

## 第3章 市役所職員層と教育

橋 本 鉦 市  
佐々木 啓 子

### 1. はじめに一課題と視点一

本稿は、昭和戦前期における東京市・区職員層を事例として取り上げ、その学歴と昇進のメカニズムを明らかにすることによって、戦前期日本の地方官庁という近代セクターにおける学歴主義の制度化の過程を、地方官吏（公吏）という職業集団の側面から考察することを目的としている。またその際の分析方法としては、主として『東京市職員名鑑(昭和16年度版)』をソーシャル・レジスターとして利用し、その数量的分析を行う。

ここで公吏層をひとつの職業集団としてとらえ、地方官庁という組織内における学歴構造の分析を試みるのは、次のような理由からである。

まず、日本の近代化過程における学歴構造を解明するためには学歴所有者だけではなく、正統的な学校教育を経ていない非学歴層をも視野に入れた包括的な議論が不可欠である。しかし、ある特定の学校教育機関の利用者の選抜と配分といったこれまでの学歴研究の手法では、この非学歴層の存在が抜け落ちてしまう。これをカバーするためには、学校教育の側からではなく、各個人がもつ教育的背景を洩らさずとらえられる職業集団、社会集団の側からの分析が必要となるのである。本研究が公吏という地方官庁における職業集団を事例として考察するのはそのためである。後述するようにこの集団には高学歴層だけでなく低学歴層や訓練所などの正統的な学校教育を受けていない人々までも含んでおり、こうした問題関心に立つ本研究にとっては好都合である。

もちろん、本稿が試みるように、近代日本の特定の職業集団・社会集団における学歴構造を考察した研究も少なくはない。しかしながら、そうした実証研究のほとんどは近代化におけるエリート研究の志向が濃厚で、『人事興信録』に代表される各種の人名録や校友会名簿をエリート・インデックスとして利用し、経済界・政界などにおける国家レベルのエリートと学歴との関連を中心的に論じてきたのである。したがってローカルな中・下級の近代セクターの成員に関する学歴に対する関心は低かったといっていよい。

また政治学・行政学の分野では、公吏層に関してはこれまで公務員研究の一環として扱われ、数多くの研究が蓄積されてはきている。しかしそのほとんどは地方自治の理念と行政組織に関するものであり、日本の近代化における公吏層の学歴研究に関しては、ほとんど行われていないといってもいいだろう。こうした意味で本研究が公吏層という地方官庁の職員層を取り上げることは、これまでのエリートの学歴研究を補完し、公務員研究にも新たな試みとなる。

以上のような点から、本稿の東京市職員層の学歴構造に関するモノグラフは、従来の学歴研究に新たな視点を提供し、近代日本の学歴構造の全体像に接近する作業となるだろう。

以下では具体的に、東京市・区の成立と発展過程、そして職員層の任用と昇進のシステムを概観したのち、両役所においていかに情実人生が蔓延していたのかを指摘する(第1節)。その後で、こうした情実人事の風潮のなかで学歴がどう作用し昇進が行われていたのかを焦点としながら、『職員名鑑』の単純集計を手がかりに両職員層の基本的な特徴を考察し(第2節)、学歴と職階・資格との関連の分析を行う(第3節)。さらにはインテンシヴに職員上層部のキャリア・パターンや、彼らの妻・子どもとの学歴マッチングの検討を行っていく(第4節)。

## 2. 東京市職員に関する制度

### (1) 「東京府・東京市(区)」の成立と発展

明治元年7月、維新政府は江戸という名称を廃しその地を東京都と名づけ、そこに「東京府」を設置した。当初の管轄区は旧町奉行所のそれを踏襲したものであったが、その後隣接の地を編入するなどのほか、その管轄地を50の番組に分けるなどの方策を採った(番組時代)。明治4年廃藩置県が施行されると、東京府でも従来の区画線を撤廃し、管轄地を大きな区に分け、その大区内をさらにいくつかの小区に分けるという改正を行った。その後さらに管轄地の拡大が続いたが、この大区・小区による行政画制は11年の郡区町村編制法施行まで変わらなかった(大区小区時代)。

11年、「郡区町村編制法」・「府県会規制」・「地方税規則」のいわゆる三新法が公布され、従前の大小区制を廃し改めて郡区を設定することとなり、府内も新たに15区6郡に改編された。15区とは麴町区・芝区・下谷区など俗に江戸府内といわれた地域にあたり、郡部はその外縁部の東多摩、南北豊島、南足立、南葛飾、荏原の6郡(のち南豊島と東多摩は合併して豊多摩郡となる)で、その大体が田園地域であった。その戸数や府程の差は歴然たるものがあつた。こうして15区6郡は成立、区役所・郡役所の位置も決まり、東京府知事のもとに官選の区長と郡長が任命され、府下行政の基礎が固まったのである。

三新法の公布以来地方制度の改革を企図していた政府は、明治21年4月、「市制町村制」を公布する。これに基づいて、順次全国に市町村制が敷かれていくこととなったが、府下にも「東京市」がその翌年の22年5月1日に成立する。その管轄地域は上記の15区であった(その後26年に西・南・北の多摩3郡18町160村を編入。なお従来の区会は自然消滅の形となり、区長も廃官となったが、同年6月、市制によって従来の区に各々区長が任命され、区会条例も設けられた)。しかしながらこの東京市の市制には、京都市・大阪市と同様に自治を認められない特例が設けられていた。すなわち市長・助役を欠き、それぞれの職務は上級行政組織である東京府の知事と書記官が兼任し、また市の吏員も置かれられないというものであった。この措置は強力な官僚統制の枠をはめ、内務省などの上級監督庁直轄支配のもとに、「府市一体」の運営を行うという政府の意図が色濃く反映されていた。その結果、東京市はきわめて空洞化した地方自治を発足させていくこととなったのである。

こうした市制の施行に対しては、当初の在野のジャーナリズムをはじめ、東京市会からも批判がくすぶり続けていく。しかしながら、明治30年代はじめまでに合計8回に及んだ市からの市制特例の撤廃請願は容易に受け入れられず、たまたま起こった「水道疑獄」を契機として「府市一体」の在り方に一層の批判がわきあがったことで、その実現への突破口が開かれたのであ

### 第3章 市役所職員層と教育

る。政府もようやく市制特例の撤廃を認め、明治31年10月1日、東京市は完全な一般市制をスタートさせた。また15区も、明治44年4月の市制改正によって区制が一応確立され、法人格を認められるに至った（ただし、市とは別個の法人格をもつ自治区の形態ではあったが、実質的には市の支配下にあり、国・府・市の委任事務が区政の大半を占めていた）。

しかしその後の、東京市とその隣接地域における人口の増大化と、特に関東大震災を契機とする急速な市域の拡大化・都市化の進展は、市域と隣接町村を制度面で一体化し、ひとつの都市として統合しようとする気運をもたらししていく。また東京市側としても、帝都としての特別の市制を制定すべしという要請からも、隣接地域との合併による市域の拡張は、特別市制＝「都制」実現への踏み石ともなりうるものであった。

こうした特別市制への動きのなかで、昭和7年、東京市は幾多の論議と調整の末に、隣接の5郡（北豊島、豊多摩、荏原、南足立、南葛飾郡）と82町村の合併を断行する。これによって東京市は、旧来からの15区と新たに加わった品川・世田谷・杉並・豊島区など20区によって構成されることとなった。

その後、戦時体制に入ると、戦時市政とくに防空体制を円滑にするため、従来からの東京府と東京市との二重行政の解消が検討されるにいたり、その措置としてのさまざまな「東京都制」案が、内務省・東京市・東京市会・東京市政調査会などの民間団体から提出されるようになる。都制案をめぐる論点は、第一に都の首長は官選や公選か、第二に都の区域は東京府の範囲か東京市の範囲かといった点であった。こうした論点の相違を孕みつつも、昭和18年、東京府域に官選都長が置かれる「東京都」が成立する。こうして東京の行政制度は官治による上位下達の体制へと再編されていったわけであり、戦時体制下の東京都は、「皇都」としての役割を果たしていくのである。

以上が戦前期における東京市・区の成立と発展の過程であるが、本研究が利用する『東京市職員名鑑』が発行された昭和16年というのは、東京市が東京都に統合される直前であり、逆に言えば東京市制が成熟していた時期に当たっているといってもいいだろう。その意味で、この『名鑑』のデータは、東京市という戦前期における完成された公吏システムを解明できる有効なソーシャル・レジスターであると考えられる。

では次に、こうした市と区の行政組織のなかでそれぞれの職員がどのように採用され、またどのような人事が行われていたのかをみておこう。

#### (2) 職員の身分・任用・人事

国家の中央官庁の職員層である官吏の任免に関しては、勅令により文官任用令（明治26年、同改正明治32年）が、その身分については文官分限令（明治32年）が規定していた。また採用試験に関していえば、明治20年には「文官試験試験補及見習規則」が勅令として定められ、勅任官以外は一応試験による採用システムが確立されていたのである<sup>1)</sup>。

では地方官庁の職員である公吏の任用や身分は、どう規定されていたのか。東京市の場合、市制第一〇章雑則第一七三条には、「本法ニ規定スルモノノ外第六条ノ市ノ有給吏員ノ組織任用分限及其ノ区ニ関シ必要ナル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム」と明記されているものの、これに対応すべき勅令は制定されていない<sup>2)</sup>。つまり、人事行政の原則を定めた勅令が欠落しているかぎ

り、人事行政はそれぞれの自治体の裁量に任されていたわけであり、言い換えれば吏員の任免などの人事に関しては統一的な客観的基準がないだけでなく、彼らの法制上の身分的な保証が与えられていなかったことを意味している。

ただし勅令は制定されてはいなかったが、実際の人事に関する法令が全く存在していなかったわけではない。東京市の場合、大正11年には「東京市吏員任用規程」が定められ、昭和6、7年にかけて整備されていき、「市吏員任用手続」（7年11月）、「市役所・雇員命任手続」（7年11月）、「区役所雇員命任手続」（7年11月）、「職員身元保証書規程」（6年12月）、「吏員銓衡ニ

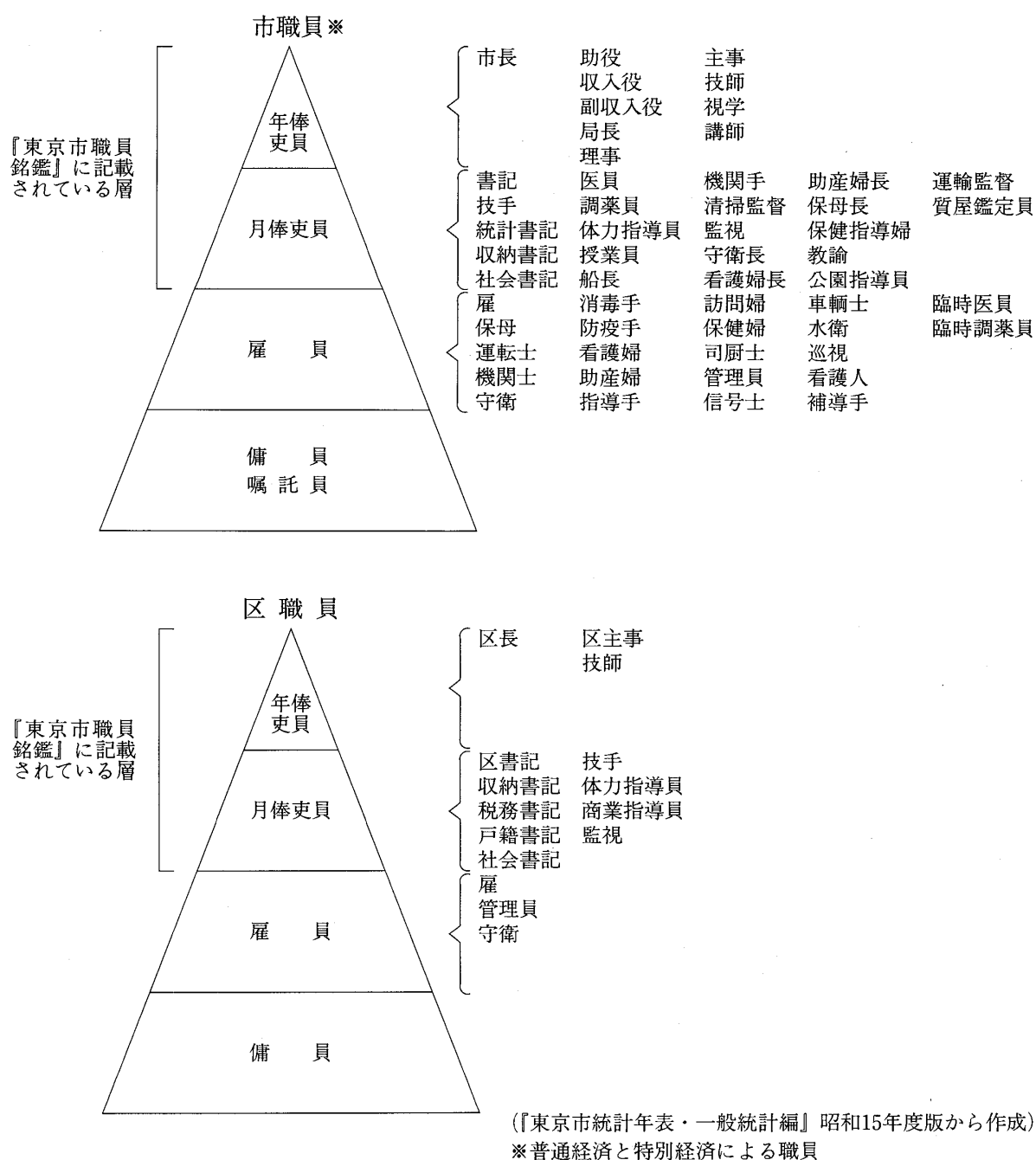


図1 市職員・区職員の階梯

### 第3章 市役所職員層と教育

関シ注意方」(6年5月)などが定められている。

またこうした任用規定が整備されていくにつれて、市・区職員層の階梯と給与体系も明確なピラミッド型の構造を形成していった。図1は昭和15年当時の市・区それぞれの職員階梯であり、また表1は同時期の給与体系である<sup>3)</sup>。

さて、役所としての行政組織は整備されてはあったが、しかしながら任用や人事に関する上

表1

種別 等級	年 俸					月 俸
	区長	局長	理事	技師・技師	技師	
1級	5000円	10000	8000	5000	8000	200円
2級	4500	8000	7000	4500	7000	180
3級	4000	7000	6000	4000	6000	165
4級	3600	6000	5000	3600	5000	150
5級	3300	5000	4000	3300	4500/4000	120
6級	3000			3000	3600/3300	100
7級	2700			2700	3000/2700	80
8級	2400			2400/2200	2400/2200	60
9級	2200			2000/1800	2000/1800	45
10級	2000			1600/1400	1600/1400	35

(昭和16年度 東京市有給吏員種別及給料額による『東京市職員録』昭和16年度版)

記のような諸規程のほとんどは有名無実であり、東京市の人事行政は、全くの「情実人事」が支配していたといわれている<sup>4)</sup>。事実、明治44年までは、市長・助役・名誉職参事会（市会選挙による）で構成された市参事会が有給吏員の任用を行っていたのであり、またそれ以降も書記以下の吏員の任免権は市長の独任体制が続いたのである。しかも市長をはじめとする三役などは市会によって選挙されていたから、政党の市・区職員の人事行政への干渉は目に余るものがあったと言われている。

たとえば、実際に市役所吏員の履歴書には「保薦人」の枠が設けられていたといわれ<sup>5)</sup>、東京市役所が昭和10年に報告した『市行政監察ニ関スル通牒』（7～13頁）の中では、「四、…市長ノ権限ヲ濫用シテ事務員又ハ書記ヲ主事ニ昇格スル事例甚タ多ク…」、この結果、市・区役所の組織編成も「極端な人物本位主義を採って、人を中心とした局課組織なるものが編成され来つた」<sup>6)</sup>と自ら認めざるをえないような状況だったのである。また上級職員の場合でも、電気局長のポストは助役以上の高級職一市参与であったが、昭和2年2月以降の4年半に局長の更迭は5回、局長事務取扱6回という頻繁さで、目まぐるしい人事異動が繰り返されており<sup>7)</sup>、助役の選定の際にも、政友会系と民政党系を抱き合せるというやり方が採られていたのである。

もちろん、こうした情実人事を打破しようとする試みが行われなかったわけではない。最もドラスティックな改革を行ったのが、第7代市長後藤新平（大正9年12月同12年4月）であった。彼は、局長・課長などの幹部職員への内務省官僚の導入を断行し、行政知識、実務能力所持の基準を軸とした登用体制へと変革していこうとした。またそれが契機となって中央官庁なみに大学卒業者の採用も進められていく<sup>8)</sup>。またこののち、昭和7年には雇用試験制度を採用し、人事行政にメリットシステムを導入しようとする動きも起った<sup>9)</sup>。

しかしながら市・区役所内に深く根付いた旧弊は容易に改革できたわけではなく、また試験制度も実効性はなかったようで、雇員クラスの上の市書記階層以上への昇進は、依然として「推薦」が第一、「試験」が第二という人事体制が続いていったといわれる<sup>10)</sup>。

このように、昭和期の東京市・区の職員の場合、その任免や人事には、試験制度と同時に情実が跋扈していたのが実情であったとみてよい。事実、「東京市書記となるに3つの道がある」とまでいわれていた。「表参道は、雇用採用試験にパスし、一年或は数年雇員を勤めて吏員昇格試験に合格することである。裏参道は市会議員又は有力者……より推薦して貰ふのである否ネズ込んで貰ふのである。この裏道は試験制度が出来てからは流石に、書記採用の役には立たなくなったが、主事昇格、昇給、転勤等には便利な道と観念されてゐる様だ。第三の道、これは間道である。古来、間道は近道である。……即ち官吏より入市することである。世間では官吏上がりと言ひ、口の悪いのは官吏下りと云ふ。兎も角、官吏の前歴が物を云ふのである。この道は書記の道ではない、主事の道、課長、局長の道である、否助役、市長の道である。……東京市の課長になりたくば、先づ官吏になれである。」<sup>11)</sup>

ただ、こうした情実人事が実情であったとしても、そこには何ら制約も条件も求められてはいなかったのだろうか。個人の学歴や教育背景が問われることなく、全くの「コネ」だけで人事が行われていたのだろうか。

以下の分析では、当時の市・区役所の情実人事の風潮をふまえたうえで、こうした「コネ」が蔓延する組織の中で、職員層はどのような属性をもっており、また学歴がどのように職階と

昇進に関係していたのかを中心にみていこう。

#### 3. 東京市・区職員の基本的特徴

以下では単純集計を中心としたデータから、東京市・区の職員層についての諸特徴を概観しておこう。

まず、この職員録には月給100円以上の者、あるいはそれらの同等の職階にある者が記載されており、また局に所属する部（監査部、職員共済組合など）や、市立病院・研究所などの部門は除いているため、市役所の場合では1797名、区役所では1235名に関するデータとなっている。昭和16年度の市役所の全職員数は37000人余また区役所の場合は14000人余りであるから<sup>13)</sup>、以下のデータは市役所・区役所の中核部あるいは上層部、それぞれ5%、9%ほどの職員に関するデータであると考えてよい。逆に言えば、市と区それぞれの職員層の階梯からもわかるように（前掲図1参照）、市・区役所ともに、数多くの雇員・傭員を抱えていたわけで、市役所の場合、厚生局・水道局・電気局など多くの現業部門をもつ部局ではこうした職員層が多く、たとえば電気局では傭員層が11000人以上（同局職員層の78%）にも達している。

さて、その内訳は、市役所の場合、市長、3名の助役、11名の秘書課以下、総務・財務・市民・防衛・教育・厚生・経済・土木・港湾・水道・電気の11局から構成されている。ただし、それぞれの部局に配属されている職員の数まちまちである。これは、各局の「課」に配属されている職員の数に大きな差があるためである。たとえば『銘鑑』記載の職員数で言えば、厚生局は「保護課」に152名、また水道局は「下水課」に113名を抱えているため、厚生局では、401名（全体の22.3%）、水道局では、342名（19.0%）というように、大所帯となっている。

一方区役所では、35区ともそれぞれほぼ同じ職員数（34～36名）となっているが、これは区長以下、区主事や区書記の職員数がほぼ同じ定数であったためである。

また、職員層の女性の割合であるが、市役所の場合、約1%ほどの19名が勤務していたことがわかる。もちろんこの割合は市役所上層部のものであって、雇員にあたる保母や助産婦といった女性は含まれていない。また一方で、区役所（の上層部）には、女性はひとりも勤務していなかったようである。その市役所の女性たちの内訳をみると、19名のうち15名までが厚生局の保護課と防疫課に勤務しており、保護課の場合8名全員が各地の方面事務所長であり、その内6名が日本女子大学の卒業生である。また防疫課の場合は、これも7名全員が医専卒の「医員」として「トラホーム治療所長」に就いている。残る4名も高等師範学校や高等女学校卒業生であり、いずれにせよ彼女らは高い学歴の所有者であったことがわかる。逆に言えば、戦前期の地方官庁ではごく一部の女性がごく限られた部署で働いていたにすぎなかったのである。

さて次に職員の職名であるが、『銘鑑』では2種類記載されている。まず主事、技師といった職務内容を示す職名と、局長、課長といった職階を表す職名である。ここでは便宜的に前者を「資格」、後者を「職階」と呼ぶこととする。

まず「資格」からみると（表2参照）、市役所の場合、ほぼ全ての職員がなんらかの資格を付与されている。「書記」が約半数を占め、これと「主事」、「技師」、「技手」の4種が大多数である。また、区役所でも、ほぼ全ての職員が資格を持っているが、市役所と比べてみると、

表 2 資格

市役所	人数	%	区役所	人数	%
主事	298	16.8%	主事	244	20.4%
技師	218	12.3%	技師	58	4.9%
書記	843	47.5%	書記	816	68.3%
技手	342	19.3%	技手	74	6.2%
嘱託	25	1.4%	嘱託	3	0.3%
視学官	19	1.1%	合計	1195	100.0%
医員	15	0.8%			
講師	5	0.3%			
船長	9	0.5%			
合計	1774	100.0%			

表 3 職階

市役所	人数	%	区役所	人数	%
市長	1	0.1%	区長	35	2.8%
助役	3	0.3%	課長	281	22.8%
局長	11	0.9%	課長代理	1	0.1%
課長	66	5.7%	主任	918	74.3%
場長	34	2.9%	合計	1235	100.0%
所長	212	18.2%			
館長	59	5.1%			
掛長	214	18.4%			
掛長代理	10	0.9%			
主任	552	47.5%			
合計	1162	100.0%			

「書記」の割合が7割近くで非常に多い一方、「技師」「技手」などが少ないことがわかる。

次等「職階」をみてみよう(表3参照)。市役所の場合、全体の3分の1は、職階が不明あるいはない者である。ここで、「場長」「所長」「館長」は、たとえば、印刷工場長、各地の健康相談所や方面館長などの職員を指している。したがって市役所の中心的な職階としては、「局長」―「課長」―「掛長」―「主任」といった職階である。また区役所の場合、全ての者がある職階についている。ただし、多くの者が「主任」である。

さてこの「資格」と「職階」の関係であるが、のちに分析するように、両者の関係は複雑である。一概にいわゆるスタッフとラインといった関係にあるのでもないようである。これらの関連は次節で考察しよう。

さて、職員の出身地であるが(表4参照)、東京出身者は、市役所の場合、17.5%、区役所では23.5%と、同時期の東京市内居住者における出生地別の東京出身者の人口比と比べてみると、市・区役所ともに、その割合はかなり高く、どちらの組織もローカル色が濃かったことがわかる。また市・区役所ともに九州出身者が多く、その内訳を調べてみるとどの県も大差なく輩出している。ただしこのことがどのような理由によるものかは不明である。

さて次に本稿の分析の中心となる学歴構成であるが(表5参照)、市役所の場合、私立の高等教育卒業者が4割近くと最も多く、次に中等教育と官公立と高等教育卒業者が2割前後で続く。また各種学校の卒業者もかなり存在し、また後藤市長時代に設立されその後閉鎖された「吏員講習所」などのような訓練所や講習所の出身者がいたこともわかる。



表4 出身地

市役所	人数	%	区役所	人数	%
北海道	19	1%	北海道	22	2%
東北	245	14%	東北	156	13%
関東	632	35%	関東	522	44%
（東京	314	17.5%	（東京	281	23.5%
中部	374	21%	中部	259	22%
近畿	79	4%	近畿	36	3%
中国	128	7%	中国	51	4%
四国	68	4%	四国	21	2%
九州	243	14%	九州	127	11%
その他	4	0%	その他	0	0%
合計	1792	100%	合計	1194	100%

東京市出生地別来住人口		
	人数	%
北海道	65181	2%
東北	407394	12%
関東	1391176	42%
（東京	223967	7%
中部	864334	26%
近畿	141645	4%
中国	95788	3%
四国	52282	2%
九州	139271	4%
その他	143534	4%
合計	3300605	100%

（昭和14年刊行『東京市統計図表』14頁から作成）

これらの内訳をみると、「中等教育」では3人に1人が中学校、次に中等学校、中等程度（これらの名称は記載者本人の申告によるが、中学校レベルの学校と考えてよい）、商業学校と続いている。次に官公立の高等教育では、3人に2人が大学卒業者で、この官公立の大学卒業者は、全体でも14%を占めている。私立の高等教育でも、3人に2人は大学卒業者である。これは全体では4人に1人にあたる。

一方、区役所では、官立の高等教育出身者が市役所と比べてきわめて少なく、逆に中等教育卒業の者が4割近くに達している。私立の高等教育卒業者がこれに続いている。各種学校や訓練所出身者の割合は市役所と大差はない。

以上の点から市・区役所ともに高学歴層、さらには非学歴層の者から構成されており、市役所と比べると区役所の方が低学歴層が多いことがわかる。

なお官僚になるのに必要だった高等文官試験などの試験制度の合格者は市・区役所ともにほとんどいない。市役所の場合、高文に合格している19名は、市長をはじめとして課長、掛長などであり、そのほとんどは大学卒業者である。また区役所では高文合格者は区長、課長の4名であり、普通文官合格者（8名）は主任がほとんどである。

次に市役所・区役所に就職した年度（「入市年」）をみると（表6参照）、市・区職員ともに、1920（大正9）年以前に入市したものは少ない。つまり20年以上勤続している者は少ない

表 5

市役所	人数	%	内訳	人数	%
中等教育	340	19.1%	中学校	128	7.2%
			実業学校	12	0.7%
			農業学校	17	1.0%
			工業学校	17	1.0%
			商業学校	39	2.2%
			高等女学校	2	0.1%
			師範学校	20	1.1%
			中等学校	60	3.4%
			中等程度	40	2.2%
			高小・実補	2	0.1%
			専検・合格	3	0.2%
高等教育（官立）	377	21.1%	大学（官公立）	249	14.0%
			大学（官公立専門部）	12	0.7%
			専門学校（官公立）	27	1.5%
			実業専門学校（官公立）	64	3.6%
			高等学校（官公立）	2	0.1%
			高等師範学校（官公立）	23	1.3%
高等教育（私立）	694	38.9%	大学（私立）	442	24.8%
			大学（私立専門部）	171	9.6%
			専門学校（私立）	49	2.7%
			実業専門学校（私立）	7	0.4%
			大学予科（私立）	6	0.3%
			高等師範学校（私立）	19	1.1%
各種学校	302	16.9%			
軍学校	13	0.7%			
訓練所・講習所	38	2.1%			
不明（記載あり）	20	1.1%			
合計	1784	100.0%			

ということである。また両者の間ではピークの期間がずれているが、詳しくみると、市役所職員の場合には、1924、25、26（大正13、14、15）年が最も多く、これは1923（大正12）年の関東大震災直後にあたり、東京市が大規模な復興計画を進めた時期であったためであろう。また区役所職員の場合では1932（昭和7）年に大量に入市していることがわかるのだが、これも東京市が隣接町村を合併した時期にあたっている。

最後に職員の現住所をみておこう（表7参照）。なお市・区役所職員のデータの右端の数字（「居住率」）は現在の区名にあたる地区に住んでいた職員の比率を、昭和16年段階の東京市統計をもとにして算出した同区内居住者の比率で除したものである。つまり数値が1以上であれば、東京市民全体の同区内居住比より高く、東京市職員層がその地に偏って居住していたことになる。それによれば両者ともに、都心地区といわゆる下町と呼ばれた下谷、浅草などの区域に居住するものが少なく、現在の山の手にあたる杉並、世田谷、目黒に多いことがわかる。市役所職員層はともかく、よりローカルな性格が強いと思われる区職員の場合でも山の手に住むものが多かったことは興味深い。この地区は、当時新しい住宅地として開発され人口も急増していた地

## 第3章 市役所職員層と教育

表5 続き

区役所	人数	%	内訳	人数	%
中等教育	462	39.6%	中学校	167	14.3%
			実業学校	28	2.4%
			農業学校	25	2.1%
			工業学校	9	0.8%
			商業学校	44	3.8%
			高等女学校	0	0.0%
			師範学校	9	0.8%
			中等学校	80	6.9%
			中等程度	77	6.6%
			高小・実補	22	1.9%
			専検・合格	1	0.1%
高等教育（官立）	37	3.2%	大学（官公立）	16	1.4%
			大学（官公立専門部）	0	0.0%
			専門学校（官公立）	4	0.3%
			実業専門学校（官公立）	10	0.9%
			高等学校（官公立）	3	0.3%
			高等師範学校（官公立）	4	0.3%
高等教育（私立）	421	36.1%	大学（私立）	213	18.3%
			大学（私立専門部）	176	15.1%
			専門学校（私立）	9	0.8%
			実業専門学校（私立）	12	1.0%
			大学予科（私立）	1	0.1%
			高等師範学校（私立）	10	0.9%
各種学校	179	15.3%			
軍学校	5	0.4%			
訓練所・講習所	32	2.7%			
不明（記載あり）	31	2.7%			
合計	1167	100.0%			

表6 入市年

市役所	人数	%	区役所	人数	%
-1904	1	0.1%	-1904	0	0.0%
1905-1909	8	0.4%	1905-1909	11	0.9%
1910-1914	20	1.1%	1910-1914	25	2.1%
1915-1919	62	3.5%	1915-1919	62	5.1%
1920-1924	471	26.3%	1920-1924	313	25.7%
1925-1929	539	30.1%	1925-1929	293	24.1%
1930-1934	416	23.2%	1930-1934	480	39.4%
1935-1939	197	11.0%	1935-1939	30	2.5%
1940-	77	4.3%	1940-	4	0.3%
合計	1791	100.0%	合計	1218	100.0%

表7 現住所

市役所				
現在の区名	S16年度の区名	人数	%	居住率
千代田	麴町	5	0.3%	0.24
	神田	6	0.3%	
中央	日本橋	5	0.3%	0.22
	京橋	8	0.4%	
港	芝	34	1.9%	0.93
	麻布	27	1.5%	
	赤坂	16	0.9%	
新宿	四谷	24	1.3%	1.24
	牛込	26	1.5%	
	淀橋	69	3.9%	
文京	小石川	53	3.0%	1.24
	本郷	37	2.1%	
台東	下谷	23	1.3%	0.34
	浅草	15	0.8%	
墨田	本所	23	1.3%	0.27
	向島	9	0.5%	
江東	深川	19	1.1%	0.27
	城東	9	0.5%	
品川	品川	40	2.2%	0.92
	荏原	54	3.0%	
目黒	目黒	98	5.5%	2.05
大田	大森	92	5.1%	0.48
	蒲田	34	1.9%	
世田谷	世田谷	148	8.3%	2.14
渋谷	渋谷	106	5.9%	1.69
中野	中野	96	5.4%	1.82
杉並	杉並	168	9.4%	2.83
豊島	豊島	120	6.7%	1.58
北	滝野川	32	1.8%	1.08
	王子	61	3.4%	
荒川	荒川	35	2.0%	0.41
板橋・練馬	板橋	55	3.1%	0.98
足立	足立	29	1.6%	0.52
葛飾	葛飾	34	1.9%	0.9
江戸川	江戸川	40	2.2%	0.93
市内小計		1650	92.2%	
東京市以外		51	2.8%	
東京府以外		89	5.0%	
合計		1790	100.0%	

表7 続き

区役所		人数	%	居住率
現在の区名	S16年度の区名			
千代田	麴町	4	0.3%	0.31
	神田	6	0.5%	
中央	日本橋	0	0.0%	0.12
	京橋	5	0.4%	
港	芝	23	1.9%	0.68
	麻布	10	0.8%	
	赤坂	7	0.6%	
新宿	四谷	12	1.0%	1.09
	牛込	26	2.1%	
	淀橋	36	2.9%	
文京	小石川	25	2.0%	0.76
	本郷	14	1.1%	
台東	下谷	18	1.5%	0.34
	浅草	9	0.7%	
墨田	本所	18	1.5%	0.42
	向島	17	1.4%	
江東	深川	24	2.0%	0.48
	城東	11	0.9%	
品川	品川	28	2.3%	1.01
	荏原	45	3.7%	
目黒	目黒	63	5.2%	1.86
大田	大森	53	4.3%	1.02
	蒲田	40	3.3%	
世田谷	世田谷	89	7.3%	1.81
渋谷	渋谷	45	3.7%	1.01
中野	中野	71	5.8%	1.9
杉並	杉並	80	6.5%	1.9
豊島	豊島	70	5.7%	1.3
北	滝野川	43	3.5%	1.7
	王子	60	4.9%	
荒川	荒川	34	2.8%	0.56
板橋・練馬	板橋	50	4.1%	1.26
	足立	34	2.8%	0.86
葛飾	葛飾	40	3.3%	1.49
江戸川	江戸川	58	4.7%	1.91
市内小計		1168	95.6%	
東京市以外		20	1.6%	
東京府以外		34	2.8%	
合計		1222	100.0%	

域であるが、この地に住む人々は銀行員やホワイトカラーのサラリーマン、いわゆる当時勃興しつつあった「新中産階級」が多かった。市・区の上層の職員層もまたこうした階層を構成する職種の人々であったともいえるだろう。

#### ４．東京市・区職員の資格・職階・学歴

さて、本章では、前章でみた職員の基本的な特徴をふまえながら、市役所・区役所の比較を軸に、職員層の「学歴」・「資格」・「職階」の関連を中心に考察していこう。

まず、「資格」と「職階」との関係であるが（表８－１、８－２）、市役所の場合、前章でも触れたように、ほとんどの者が何らかの資格をもっているが、必ずしも全ての者が特定の職階

表８－１ 〈市役所〉 資格と職階との関係

	主 事	技 師	書 記	技 手	嘱 託	視学官	医 員	講 師	船 長	な し	計
市長 助役 局長	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15 ( 65.2)	15 ( 0.4)
課長	48 ( 16.1)	14 ( 6.4)	0	0	0	0	0	0	0	4 ( 17.4)	66 ( 3.7)
掛長 (代理も 含む)	168 ( 8.1)	46 ( 21.1)	4 ( 0.5)	1 ( 0.3)	0	1 ( 5.3)	0	3 ( 60.0)	0	1 ( 4.3)	224 ( 12.5)
主任	4 ( 1.3)	28 ( 12.8)	416 ( 49.3)	103 ( 30.1)	0	0	0	0	0	1 ( 4.3)	552 ( 30.7)
場長 所長 館長	42 ( 14.1)	72 ( 33.0)	164 ( 19.5)	9	2	0	15	0	0	1 ( 4.3)	305 ( 17.0)
なし	36 ( 12.1)	58 ( 26.6)	259 ( 30.7)	229 ( 67.0)	23 ( 92.0)	18 ( 94.7)	0	2 ( 40.0)	9 (100.0)	1 ( 4.3)	641 ( 35.7)
合計	298 (100.0)	218 (100.0)	843 (100.0)	342 (100.0)	25 (100.0)	19 (100.0)	15 (100.0)	5 (100.0)	9 (100.0)	23 (100.0)	1797 (100.0)

上段 実数  
下段 %

表８－２ 〈区役所〉 資格と職階との関係

	主 事	技 師	書 記	技 手	嘱 託	な し	計
区 長	0	0	0	0	0	35 ( 87.5)	35 ( 28.3)
課 長 (代理を含む)	244 (100.0)	36 ( 62.1)	0	0	0	2 ( 5.0)	282 ( 22.8)
主 任	0	22 ( 37.9)	816 (100.0)	74 (100.0)	3 (100.0)	3 ( 7.5)	918 ( 74.3)
な し	0	0	0	0	0	0	0
合 計	244 (100.0)	58 (100.0)	816 (100.0)	74 (100.0)	3 (100.0)	40 (100.0)	1235 (100.0)

### 第3章 市役所職員層と教育

についているわけではない。むしろ技手などでは職階に就いているものの方が少ない。また主事、技師、書記、技手の順にそうした職階に就いていないものの割合が高くなっている。

次に特定の職階に就いているものをみると、主事・技師では課長であるものもいるが、書記・技手では課長・掛長クラスはほとんどおらず、主任の者が多いこともわかる。

また局長以上のものはだれも資格を保持していない。

区役所の場合でも同様のことを指摘できる。まず主事は全員が課長職にあり、技師にもその職にあるものが多い。その一方で書記・技手のものは課長職には一人もついておらず全員が主任である。また区長は何ら資格をもっていない。

このように、まず市役所に採用されれば、誰もが何らかの資格を与えられるが、必ずしも特定の職階に就くわけではない。同じ資格の者の中から掛長―課長職といった長が選ばれるのである。区役所の場合は、もっと明確である。書記や技手は主任どまりで、主事・技師でなければ課長職には就けないのである。

以上のことを、第1節の2.で引用した「東京市書記への3つの道」の逸説の中であげられていた書記から主事へ、主事から課長―局長へとといった昇進のありかたと考えあわせると、さらに明確になるだろう。つまり書記・技手のものの多くは主任であるが、主事・技師へと昇進すれば、その中から選ばれたものが課長職につき、さらに局長へと昇進した場合には、主事などの資格は不必要とされていたことを思わせるのである。なお、昇進と異動のパターンは、次章で詳しく考察する。

さて次に、こうした「資格」「職階」それぞれと「学歴」との関連を見てみよう。まず「資格」と「学歴」との関連であるが(表9-1、9-2)、市役所では、主事の3人に2人以上は高等教育卒業者であり、その高等教育のなかで官立出身者と私立出身者の割合はほぼ同じである。技師では、4人に3人が高等教育卒業者である。表にはあげなかったがその内訳を詳しくみると、その中の3人に1人は官立大学卒業者であり、私立大学出は1割程度にとどまっている。東京市の技師の給与がよかったのは、こうした官立大学出の高学歴の技師を採用しようとした結果であろう(第1節2.注3参照)。

次に書記は過半数が私立の高等教育出身で、3人に1人は私立大学出となっており、官立の

表9-1 <市役所>「資格」別による学歴構成

	主事	技師	書記	技手	嘱託	視学官	医員	講師	船長	計	
官立	105	126	77	34	5	9	1	4		361	
高等教育	(37.3)	(58.3)	(9.4)	(9.9)	(25.0)	(52.9)	(6.7)	(80.0)		(20.9)	
私立	114	40	469	32	8	2	14	1		680	
高等教育	(40.6)	(18.5)	(57.0)	(9.4)	(40.0)	(11.8)	(93.3)	(20.0)		(39.4)	
中等教育	43	10	217	45	5	6			8	334	
	(15.3)	(4.6)	(26.4)	(13.2)	(25.0)	(35.3)			(88.9)	(19.3)	
各種学校	3	35	36	226	1				1	302	
	(1.1)	(16.2)	(4.4)	(66.1)	(5.0)				(11.1)	(17.5)	
軍学校	1	2	8	1	1					13	
	(0.4)	(0.9)	(1.0)	(0.3)	(5.0)					(0.8)	
訓練所	15	3	16	4						38	
講習所	(5.3)	(1.4)	(1.9)	(1.2)						(2.2)	
合計	281	215	823	342	20	17	15	5	9	1728	上段実数
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	下段%

表 9—2 〈区役所〉「資格」別による学歴構成

	主事	技師	書記	技手	嘱託	計	
官立 高等教育	8 (3.6)	4 (7.4)	13 (1.7)			25 (2.3)	
私立 高等教育	118 (53.4)	4 (7.4)	280 (37.1)	4 (6.1)		406 (37.0)	
中等教育	67 (30.3)	8 (14.8)	373 (49.4)	2 (3.0)	1 (50.0)	451 (41.1)	
各種学校	17 (7.7)	37 (68.5)	65 (8.6)	59 (89.3)	1 (50.0)	179 (16.3)	
軍学校	1 (0.5)		4 (0.5)			5 (0.5)	
訓練所 講習所	10 (4.5)	1 (1.9)	20 (2.6)	1 (1.5)		32 (2.9)	
合計	221 (100.0)	54 (100.0)	755 (100.0)	66 (100.0)	2 (100.0)	1098 (100.0)	上段実数 下段%

高等教育出身者は少ない。技手は3人に2人が各種学校卒業者で、官立、私立ともに高等教育卒業者は少ない。ここで、教育機関に在学中、何を専攻分野としていたのかを見てみると、主事・書記のほとんどは「法律・政治」「経済」など文科系の学問であり、また、技師・技手では「理工学」「医学」「農学」といった理工系である。したがって、主事—書記という資格は、事務系統の職務に就いているものであり、また技師—技手とは技術系統の職務であって、そのそれぞれの間に一特に技師と技手に一学歴の格差が大きかったことがわかる。

区役所の場合、主事の過半数は高等教育卒業者であるが、私立の比重がかなり大きく、また中等教育卒業者も多い。技師でも、市役所の技師の多くが高等教育卒業者であるのに対して、各種学校卒業者が6割をこえており、同じ資格名ではあるが、その身分には大きな格差があったことを思わせる。書記では、約半数が中等教育卒業者で、また技手では、各種学校の卒業者が大半を占めている。

このように、区役所職員の資格別学歴構成は、全体として低学歴層が多く、市役所とはかなり異なっていることがわかる。また区役所の場合でも、事務系統の主事—書記、技術系統の技師—技手のそれぞれの資格の間には学歴の格差があったことがわかる。

次に、「職階」と「学歴」との関連をみてみよう（表10—1、10—2）。市役所の場合、第一に局長以上はほとんどが高等教育卒業者であることがわかる。ただし課長以下になると、中等教育卒業者が増え、高等教育卒業者が減る傾向にある。特に主任では2割近くが各種学校卒業者である。第二に、高等教育卒業者をみてみると、職階が下がるほどに、官立は減り、私立出身者が増えていくことがわかる。特に掛長以下ではその傾向が激しい。

区役所の場合では、市役所の場合と同様に、職階が高いほど、学歴も高くなる傾向が見られるが、全体としては、前章で見たように、区役所では、市役所に比べて、低学歴の者が多く、そのため同じ課長—主任の職階の者でも、区役所の方が低学歴者の占める割合は高くなっている。特に官立の高等教育卒業者の割合が低い。

では、こうした「職階」と「資格」とが、どのように「学歴」と関係していたのかをより明確にしてみよう。それを見たものが表11—1、11—2である。なお、市役所の場合は、場長などの現業部門を除いた中枢部の局長—課長—掛長—主任を中心として考察している。また各セ



### 第3章 市役所職員層と教育

表10-1 <市役所>「職階」別による学歴構成

	市長 助役	局長	課長	掛長	掛長 代理	主任	場長	所長	館長	計	
官立 高等教育	3 (75.0)	8 (72.7)	39 (61.9)	91 (43.8)	3 (30.0)	64 (11.7)	3 (8.8)	52 (25.1)	4 (7.1)	267 (23.5)	
私立 高等教育	1 (25.0)	2 (18.2)	11 (17.5)	70 (33.7)	3 (30.0)	247 (45.3)	14 (41.2)	119 (57.5)	30 (53.6)	497 (43.7)	
中等教育		1 (9.1)	7 (11.1)	29 (13.9)	3 (30.0)	110 (20.2)	10 (29.4)	27 (13.0)	20 (35.7)	207 (18.2)	
各種学校			1 (1.6)	9 (4.3)		102 (18.7)	4 (11.8)	7 (3.4)	1 (1.8)	124 (10.9)	
軍学校				1 (0.5)		6 (1.1)	1 (2.9)	1 (0.5)		9 (0.8)	
訓練所 講習所			5 (7.9)	8 (3.8)		16 (2.9)	2 (5.9)	1 (0.5)	1 (1.8)	33 (2.9)	
合計	4 (100.0)	11 (100.0)	63 (100.0)	208 (100.0)	9 (100.0)	545 (100.0)	34 (100.0)	207 (100.0)	56 (100.0)	1137 (100.0)	上段実数 下段%

表10-2 <区役所>「職階」別による学歴構成

	区長	課長	課長 代理	主任	計	
官立 高等教育	11 (34.4)	12 (4.7)		14 (1.7)	37 (3.2)	
私立 高等教育	13 (40.6)	119 (46.8)	1 (100.0)	288 (34.0)	421 (36.1)	
中等教育	8 (25.0)	69 (27.2)		384 (45.3)	461 (39.5)	
各種学校		42 (16.5)		137 (16.2)	179 (15.4)	
軍学校		1 (0.4)		4 (0.5)	5 (0.4)	
訓練所 講習所		11 (4.3)		21 (2.5)	32 (2.7)	
合計	32 (100.0)	254 (100.0)	1 (100.0)	848 (100.0)	1135 (100.0)	上段実数 下段%

ルには、勤続年数と平均年令を示しておいた。

まず市役所の場合でわかることは、同一「資格」の者では「職階」が下がるほど、官立の高等教育卒業者は減り、逆に中等教育、私立の高等教育、各種学校のそれぞれの卒業者が増える傾向にあることである。

また勤続年数を見てみると、技術系の方が事務系よりも長い場合がほとんどなのだが、学歴別にみると、ほとんどの「職階」―「資格」の者で、学歴の高いものの方が勤続年数が短く、また平均年令も若年であることがわかる。つまり学歴が高いものほど昇進が早かったことを示している。また局長クラスでは、高等教育卒業者は官立・私立ともに勤続年数が課長などの他の職階の者より短く、高い学歴の者が他の官庁などから天下って来たケースが多かったことを思わせる。

区役所の場合では、官立の高等教育卒業者は職階が下がるほど少なくなり、勤続年数も官立の高等教育卒業者は他の者よりも短く、また年令も若いという傾向にあることがわかる。

以上のような「資格」「職階」別による職員の「学歴」構成からわかるのは、情実人事が蔓延していたとされる東京市・区役所においても、学歴による序列構造や昇進の拙速が明確に認め

表11-1 &lt;市役所&gt;「職階」―「資格」別にみた学歴構成

	局長	課長		掛長		主任			
		主事	技師	主事	技師	主事	技師	書記	技手
官立 高等教育	8 (72.7%) (9.1年) (51.6歳)	26 (55.3) (14.2) (42.8)	10 (71.4) (18.3) (45.2)	55 (35.7) (11.8) (39.3)	31 (70.5) (15.7) (40.5)	1 (25.0) (8.0) (33.0)	9 (32.1) (14.4) (39.9)	47 (11.5) (8.4) (36.6)	7 (6.8) (9.9) (38.4)
私立 高等教育	2 (18.2) (7.0) (50.0)	10 (21.3) (16.3) (45.3)	2 (14.3) (9.5) (52.0)	67 (43.5) (15.9) (41.7)	1 (2.3) (21.0) (41.0)	2 (50.0) (18.0) (43.5)	3 (10.7) (20.0) (49.0)	227 (55.5) (12.9) (38.9)	14 (13.6) (11.6) (36.4)
中等教育	1 (9.1) (30.0) (45.0)	6 (12.8) (18.0) (50.2)	1 (7.1) (9.0) (53.0)	22 (14.3) (17.9) (45.5)	5 (11.4) (19.8) (47.6)	1 (25.0) (22.0) (48.0)	2 (7.1) (21.5) (51.0)	96 (23.5) (14.0) (42.1)	11 (10.7) (18.7) (48.5)
各種学校			1 (7.1) (35.0) (53.0)	2 (1.3) (20.0) (47.5)	6 (13.6) (22.2) (49.2)		13 (46.4) (20.3) (46.7)	19 (4.6) (15.1) (40.7)	70 (68.0) (15.7) (42.2)
軍学校 訓練所 講習所		5 (10.6) (17.2) (44.4)		8 (5.2) (16.4) (45.0)	1 (2.3) (9.0) (51.0)		1 (3.6) (20.0) (42.3)	20 (4.9) (15.4) (42.3)	1 (1.0) (13.0) (51.0)
合計	11 (100.0) (10.6) (50.7)	47 (100.0) (14.9) (44.4)	14 (100.0) (17.6) (47.3)	154 (100.0) (14.6) (41.8)	44 (100.0) (17.0) (42.8)	4 (100.0) (16.5) (42.0)	28 (100.0) (18.5) (45.2)	409 (100.0) (12.9) (39.7)	103 (100.0) (15.0) (42.1)

実数  
%  
勤続年数  
平均年齢

表11-2 &lt;区役所&gt;「職階」―「資格」別にみた学歴構成

	区長	課長		主任		
		主事	技師	技師	書記	技手
官立 高等教育	11 (34.4) (13.2) (48.4)	8 (3.6) (12.4) (46.6)	4 (12.5) (17.3) (41.3)		13 (1.7) (12.1) (38.2)	
私立 高等教育	13 (40.6) (17.1) (49.7)	118 (53.4) (18.2) (45.4)		3 (14.3) (13.0) (44.3)	280 (37.1) (12.4) (39.8)	4 (6.0) (13.5) (40.5)
中等教育	8 (25.0) (14.7) (54.5)	67 (30.3) (18.6) (48.1)	2 (6.3) (20.0) (47.5)	6 (28.6) (10.0) (46.0)	373 (49.4) (12.9) (43.2)	2 (3.0) (9.0) (46.0)
各種学校		17 (7.7) (21.1) (46.4)	25 (78.2) (20.5) (47.6)	12 (57.1) (11.5) (44.0)	65 (8.6) (13.6) (40.5)	59 (88.1) (13.5) (40.5)
軍学校 訓練所 講習所		11 (5.0) (20.1) (45.4)	1 (3.0) (19.0) (45.0)		24 (3.2) (14.5) (47.4)	1 (1.5) (9.0) (53.0)
合計	32 (100.0) (15.2) (50.5)	221 (100.0) (18.4) (46.4)	32 (100.0) (20.4) (46.9)	21 (100.0) (11.5) (44.3)	755 (100.0) (12.8) (41.7)	67 (100.0) (12.7) (41.0)

実数  
%  
勤続年数  
平均年齢

### 第3章 市役所職員層と教育

られるのであり、その意味で情実人事とはいっても学歴がきわめて重要な指標とされていたということである。高等教育卒業者、とくにそれが官立の場合には、組織の中の中核部門の階梯を昇り、若くして重要なポストに就くことが可能であった一方で、中等教育以下の学歴の者は、長い宮仕えの後でなければそうした地位に到達することはできなかったのである。

しかしながら以上のデータだけでは、昭和16年に東京市・区という地方官庁においても学歴主義による序列構造が形成されていたということがわかるにすぎない。両者の組織にそうした構造が形成されていく契機となったのは、たとえば大正期後半以降の後藤市長による高学歴の内務官僚閥の形成や、官庁なみの大学出の採用、さらには昭和初期の不況を契機とする高学歴者の地方官庁への流入（いわゆる「天下り」）など、さまざまな要因が考えられるであろうが、ここではその検証までは行えない。

また、たとえば局長クラスの天下りなどの例にみられるように、職員が実際どのような経歴を経て現在の職に就いたのかまではわからない。また市・区役所のどのような部局を移動・昇進してきたのかも不明である。

そこで次章では職員のキャリア・パターンなどのインテンシヴな考察を行い、そうした問題の解明に迫りたい。（橋本鉦市）

#### 5. 東京市の職員層のキャリアパターンと家族の学歴

##### （1）本節の目的と資料の概要

前節の東京市および区役所の職員の「学歴」・「資格」・「職階」の関連を中心とした分析により、これらの職員の全体像がほぼ捉えられたが、本節ではさらに「経歴」・「俸給」・「家族との学歴のマッチング」などについてのデータを個人ごとにミクロな検討を加えることによって、より実態に迫ることを目的としている。資料としては前節で使用した『東京市職員名鑑 昭和16年度版』の他に、『東京市職員録 昭和16年度版』より各人の「俸給額」を、『大衆人事録 第14版 東京篇』（昭和17年発行）により「経歴」、「家族との学歴マッチング」を追加した。ただし、これら3冊の名簿のいずれにも掲載されている職員は課長以上の上級職に限られるが、「課長」は66名中47名、「局長」は11名全員、「市長・助役」は4名全員、「区長」は35名中31名について採取した。これにより東京市職員の一部のかなり上級職員についてではあるが、それぞれのポストに就任するまでの軌跡と、家族の状況を詳細に記述してみたい（2.）。

経歴については、次の観点より分析を行った<sup>13)</sup>。

- ①各ポスト（課長、区長、局長、助役、市長）就任者の年齢、学歴、給与と、それぞれの関連性。
- ②上級職への昇進パターン。
- ③「高学歴者」と「中学歴者」のキャリア形成の比較。（ここでは、中学校、各種学校、吏員講習所など、初等教育修了後、何らかの教育を受けた者を「中学歴者」とする。また「高学歴者」については、第4節と同様、「官立高等教育卒業者」と「私立高等教育卒業者」に分けて考察する）。

また、東京市・区役所職員という身分の誘因性を析出する上での彼らの生活および家族の状況の分析は次の観点より行った。

①当該時期の給与生活者の中での東京市・区役所職員層の給与水準。

②本人の職階および学歴と家族の学歴マッチング。

分析にあたって、「課長」「区長」「局長・助役・市長」それぞれグループごとに「年齢」「入市年」「入市年齢」「年収」「高等試験合格」「位階勲等」「出身学校」「卒業年」「初職」「前職」を表にした。また家族の学歴についても職階ごとに、「本人の生年・学歴」「妻の生年・学歴」「子の生年・学歴」を表にあらわした。

## (2) 東京市上級職員の経歴分析

### (a) 課長の経歴分析

表16によれば、課長の学歴では東京帝大を始めとする「官立高等教育卒業者」の比率の高さは認められるものの、「中学歴者」もかなりの人数にのぼる。特に、防衛局および厚生局ではそれぞれ4名の課長のうちの2名が、また財務局では5名のうちの2名が「中学歴者」である。一方、土木局、港湾局、水道局、電気局では、1名（土木局治水工事課長・攻玉社工学校土木科卒）を除いてすべて「高学歴者」で、特に帝大土木科卒業者が多くみられる。従って、財務局、防衛局、厚生局などでは吏員としての職務経験が、また土木局、港湾局、水道局、電気局などでは高度な専門知識をもっていることが昇進につながったものと推測される。

次に給与面であるが、年収4000～5000円の高給取得者が6名みられるものの、おおかたは3000～3600円である。年収と学歴および年齢の関係をみれば、土木局治水課長（53歳、攻玉社工学校土木科卒）の4000円は厚生局衛生課長（52歳、慶応医大卒、医学博士）の3600円や、教育局体育課長（50歳、東京高師文科体育専科卒）の3300円にくらべても高給となっている。さらに、財務局用品課長（39歳、吏員講習所出身）の2700円は、防衛局施設課長（40歳、東京帝大建築科卒）や経済局農漁課長（47歳、京都帝大経済学部卒）と同額である。

年齢別に平均値を求めれば30歳代では3067円、40歳代では3256円、50歳代では3664円である。一方、学歴別に平均値を求めれば、「官立高等教育卒業者」では3340円、「私立高等教育卒業者」では3450円、「中学歴者」では3200円、「学歴不明者」では3533円となり（ただし「理事」資格の課長1名を除く）、年齢との相関は認められるものの学歴による給与の格差を認めることはできない。ただし、学歴別平均年齢は、「官立高等教育卒業者」は42.3歳、「私立高等教育卒業者」は47.5歳、「中学歴者」では48.5歳、学歴不明者では42.3歳であることから、課長への昇進のスピードには学歴による格差は存在していたと思われる。

### (b) 区長の経歴分析

区は下級地方自治体であり、その執行機関としての区長は有給吏員であった<sup>14)</sup>。表17でみられるように東京市役所課長を経て区長に就任した者が31名中10名、また表16で、市役所→区長→市役所課長のルートを通った者が2名みられることから、市と区の間的人事移動は頻繁に行われていたことがわかる。また、複数の区長を経験している者は9名、他区の課長経験者が6名、同区の課長経験者が2名となっており、区間の移動も頻繁に行われていたことがわかる。この2つの表から、区長は東京市役所の上位の課長とほぼ同じ職階とみなされていたものと推測される。

表17によれば、区長の学歴においては、「私立高等教育卒業者」の数は「官立高等教育卒業者」

## 第3章 市役所職員層と教育

表16 東京市上級職員経歴（課長）

所属	年齢	入市年 (入市年齢)	年収	高 文	位 職	学歴		経 歴	
						卒業	出身学校	初 職	前 職
総務局									
文書課長	42	大14 (26歳)	3000			大13	東京帝大政治科	東京市役所土木局	産業局企画課長
人事課長	39	大15 (24歳)	3300			大15	東京帝大法学		市民局体力課長
吏務課長	39	大14 (23歳)	3000			—	東京帝大社会学科		土木局庶務課長
議案課長	47	大14 (31歳)	3300			—	中学卒	京都府属	土木局庶務課長
企画課長	38	昭 4 (26歳)	2400	○		大15	東京帝大政治科	関東庁属	市長秘書
都市計画課長	48	大10 (28歳)	3600			大 4	中央大学法律科	三井物産	市民局防衛課長
統計課長	40	昭 3 (27歳)	3000			大11	東京帝大政治学科	東京市役所教育局	市設案内所長
情報課長	39	昭 3 (26歳)	3000	○		大14	明治大学法学部		厚生局衛生課指導員
財務局									
収入役会計課長	54	昭 4 (42歳)				大 6	東京帝大独法科	村井鉱業→東京市(大13)	大森区長
主計課長	42	昭12 (38歳)	3300	○		—	—	内務省属(大13)大臣官房文書課→地方官→東京市経理局公債課長	
主計課主査	41	大13 (24歳)				大12	東京商大高等商業科	東京市役所	
用品課長	39	大11 (20歳)	2700			—	吏員講習所		財務局用品課長
購買課長	54	大13 (37歳)	3600	○		—	延岡中学	税務所属→熊本税務監督局→大蔵省主税局→東京市役所	
市民局									
庶務課長	45	大13 (28歳)	3600		○	大11	京都帝大法学部	東京市役所	市務監察課長
町会課長	48	昭 8 (40歳)	3300			大 8	京都帝大法学	満鉄本社→東京市電気局	小石川区長
体力課長	47	大12 (29歳)	3300			—	東京高師体育研究科	千葉師範教諭→東京市教育局→視学→女学校長→教育局体育掛長	
公園課長	57	明38 (21歳)	4000			明38	東京高等農業	東京市土木局公園課	
防衛局									
庶務課長	42	大13 (25歳)	3300			大13	京都帝大英法科	東京市社会局庶務課	社会局秘書課長
防衛課長	43	大11 (24歳)	2700			—	吏員講習所		市民局区町課行政掛長
施設課長	40	昭 2 (26歳)	2700	○		昭 2	東京帝大建築科	東京市土木局建築課	
防火改修課長	53	大10 (33歳)	3600			—	吏員講習所		
教育局									
顧問	66	昭14 (65歳)			○	明36	東京帝大法学	司法官試験→司法次官→東京控訴院長→東京市教育局長	
庶務課長	41	大14 (25歳)			○	大14	京都帝大法学部	東京市保健局衛生課掛長	教育局庶務課長
学務課長	46	昭15 (45歳)	3300	○	○	—	—	地方文部事務官	文部省記実実業学務課長
青年教育課長	45	昭 4 (33歳)	3300			—	東京帝大法学部		産業局農漁課長
社会教育課長	40	大15 (25歳)	3000			—	東京帝大法学		厚生局児童課長
学校体育課長	50	昭14 (48歳)	3300		○	大 4	東京高師文科体育探検科		広島高師教授
厚生局									
軍用服課長	46	昭 7 (37歳)	3300			大10	東京高師文科二部	東京市視学→長野師範 学習院助教授 府立五中教諭→市教育局	
保護課長	53	大 8 (31歳)	2700			—	県立日川中学校		下谷区社会課長
福利課長	46	昭 4 (34歳)	3000			—	中等学校	中央新聞記者	社会局住宅掛長
衛生課長	52	昭13 (49歳)	3600			—	慶応医大研究室(医学博士)→東京拘留所		保健局衛生課長
経済局									
庶務課長	45	大12 (27歳)	3600			大12	東京帝大独法科	東京市産業局	水道局営業課長
農漁課長	47	昭 2 (33歳)	2700			—	京都帝大経済学部		経済局消費経済部物価課長
土木局									
庶務課長	46	大13 (29歳)	3600			—	日本大学専門部(弁護士)牛込区役所・市役所文書課→総務局計画課長		
道路管理課長	51	大10 (31歳)	5000			大 5	京都帝大工学部	東京市道路局経理課	本所区長
橋梁課長	44	大11 (25歳)	3600			大11	東京帝大土木科	東京市土木局河川課	土木局建設事務所工事課長
治水工事課長	53	明39 (18歳)	4000			—	攻玉社工学校土木科		土木局河川工事掛長
港湾局									
庶務課長	50	大14 (34歳)	3300			大 8	中央大学法学部	帝国行政学会	清掃部第一作業課長
経理課長	50	大 9 (29歳)	3600			大 5	日本大学政経科	東京市土木局	厚生局清掃部監理課長
計画課長	41	大14 (25歳)	3000			大14	京都帝大土木工学科	東京市役所	
工事課長	50	大 6 (26歳)	3600			—	北海道帝大土木科専門部		
水道局									
庶務課長	47	大10 (27歳)	5000			大 9	東京帝大法学部	東神倉庫勤務	東京市総務局人事課
計画課長	43	大14 (27歳)	3300			大14	東京帝大土木工学科		
下水課長	45	大11 (26歳)	3600			大11	九州帝大土木工学科	東京市土木局	
電気局									
総務課長	41	大14 (25歳)	3300			大14	東京帝大英法科	東京市電気局	
労務課長	47	大13 (30歳)	4000			大 7	東京帝大政治科	鮮銀勤務→東京市電気局	
会計課長	39	大14 (23歳)	4000			—	—		

表17 区長の経歴

区	年 齢	入市年 (入市年齢)	年収	高 文	位 勲	学歴		経 歴	
						卒業	出身学校	初 職	前 職
麹町区長	50	大10(30 歳)	5000				巨理葦葉学校	官吏、内務省(宮城県属)	本郷区長
神田区長	43	昭 8(35 歳)	3600	○		大10	東京帝大政治学部	内務省(大分、群馬、福岡警視)城東区長	
日本橋区長	57	昭 8(49 歳)	4000			—	専門学校	官吏	神田区長
京橋区長	50	大13(33 歳)	4500	○		大 6	東京帝大法学部商科	東京市社会局	教育局庶務課長
芝区長	57	昭11(52 歳)	3600			—	中等学校	警視庁巡查	赤坂区長
麻布区長	51	大10(31 歳)	3000			明41	岡山高等農業学校	京橋区役所	京橋区庶務課長
四谷区長	49	大14(33 歳)	3600			大6,12	東京高師、コロラド師範	沖縄県師範教諭	杉並区長
牛込区長	38	大15(23 歳)	3600			—	東京帝大文学部	東京市文書課	港湾局庶務課長
小石川区長	47	大 4(21 歳)	3600			—	早稲田大学法学部	東京市養育院監査課	教育局学校教育課長
本郷区長	40	大14(24 歳)	3300			大14	東京帝大法学部	東京市役所区画整理局	
下谷区長	53	大13(36 歳)	4000			明44	立教大文科、コロンビ ア大、ニューヨーク大	慶応大教授	東京市理事、港湾部
浅草区長	56	明44(26 歳)	4000			—	京華中学	東京市街鉄道	蒲田区長
本所区長	52	昭 9(45 歳)	4500			大 4	東京帝大文学部	廣陵中学校教諭	教育局学務課長
深川区長	43	大10(23 歳)	3000			—	中央大、吏員講習所	東京市	保健局療養所監理課長
品川区長	53	昭10(47 歳)	3600			大 3	広島高師	京都市視学	東京市監査部区務監察課長
目黒区長	49	大11(30 歳)	3000			—	日本大学法科		本郷区庶務課長
荏原区長	41	昭 7(32 歳)	3000			—	中央大学専門部		品川区戸籍兵事課長
大森区長	54	昭 8(46 歳)	3600	○		大 2	東京高師	長野師範→文部省	向島区長
蒲田区長	53	大 3(26 歳)	3000			大 2	中央大学法科	東京市役所	本郷区庶務課長
世田谷区長	56	昭 6(46 歳)	3600	警		—	安房中学	千葉県奥房郡書記	大森区庶務課長
渋谷区長	53	大14(37 歳)	3300	○		—	—	東京市監査局都市係	渋谷区庶務課長
淀橋区長	56	昭 9(49 歳)	4000	○		明42	東京帝大文科	真岡中学校教諭	王子区長
杉並区長	52	大14(36 歳)	3300			—	県立千葉中学	地方事務官、朝鮮総督府会計課	浅草区庶務課長
豊島区長	52	昭 4(40 歳)	2700			—	日本大学法科専門部	警視庁警部	市立深川病院事務長
澁野川区長	46	大11(27 歳)	3300			—	東京帝大独法科	東京市役所	軍事援護課長
荒川区長	56	昭 7(47 歳)	3600			—	中等程度	静岡県郡書記	葛飾区長
王子区長	53	大 4(27 歳)	3000			大12	早稲田大学専法卒	東京市役所	総務局市務監察課主事
足立区長	53	昭 7(44 歳)	3000			—	中央大学法科	岩瀬町助役	足立区庶務課長
城東区長	41	大13(24 歳)	3000	○		大13	早稲田大学専門部政経科		市会事務局庶務課長
葛飾区長	54	昭 7(45 歳)	3300	○		—	—	地方事務官、東京市事務官	市議会評議員
江戸川区長	54	昭 7(45 歳)	3600	○		—	日本大学専門部法科	東京府属	荒川区庶務課長

よりも多い。第2節の集計表でも考察されているように、区役所においては全高等教育卒業者のなかでの官立の高等教育卒業者の比率がわずかに39%であることからすれば区長では「官立高等教育卒業者」の比率は高くなっているといえる。「中学歴者」の比率も、市役所課長に比べて高くなっている。

年収は、3000～3600円の者が多数を占めており、その平均額は3540円である(市役所課長の平均額は3329円)。これを年齢別にみれば、50歳代で平均3629円、40歳代では3300円と市役所課長の年齢平均給与とほぼ同額になる。学歴別の平均給与は、「官立高等教育卒業者」は3760円、「私立高等教育卒業者」は3300円、「中学歴者」では3820円、「学歴不明」は3300円となり、ここでも学歴による給与の格差は認められない。ただし、学歴別平均年齢は、「官立高等教育卒業者」

### 第3章 市役所職員層と教育

は48.1歳、「私立高等教育卒業者」は50.9歳、「中学歴者」は54.2歳、「学歴不明者」は53.5歳と、「中学歴者」の平均年齢の高さが平均給与の高さに反映されているものと思われる。

彼らの経歴をみれば、6名の「中学歴者」の「初職」が、内務省、警視庁巡査、東京市街鉄道、千葉県夷隅郡書記、地方事務官→朝鮮総督府会計課、静岡県郡書記と、いずれも東京市役所以外からの転入者である。一方、「官立高等教育卒業者」では10名のうち4名の初職が東京市役所、5名が教員・教育関係者で内務省官吏は1名である。このことから、「中学歴者」では幅広い公吏としての経験が評価され、一方、東京帝大をはじめとする「官立高等教育卒業者」では帰属性や指導性などが区長職への任用の要件とされたのではないだろうか。

#### (c) 局長・助役・市長の経歴

11名の局長の中からまず次の3名について履歴をみよう。

M. K. 市民局長 明治29（1896）年生 東京都出身

##### 東京市立商業卒業

明44年（15歳）・東京市雇員

大13年（28歳）・東京市主事、秘書課長

・本郷区長

昭5年（34歳）・東京市監査課長、文書課長

・監査局監査課長

・同局長（事務取扱主事）

・監査局長

昭14年（43歳）・市民局長

年収7000円

Y. D. 防衛局長 明治24（1891）年生 岡山県出身

大6年（26歳）・東京帝大独法科卒業

・高文合格

・兵庫・岡山各県警察部長

・東京市保健局長兼社会局長

・朝鮮総督官房秘書課長

・同審議室事務官兼文書課長兼臨時国勢調査課長

・同専賣局長

・京畿道知事

・拓務省拓務局長

昭15年（49歳）・新潟県知事

昭16年（50歳）・防衛局長

正四位勲三等 年収10000円

T. T. 水道局長 明治23 (1890) 年生 愛知県出身

大4年 (25歳) ・九州帝大土木工学科卒業

福岡市役所勤務

大12年 (33歳) ・東京市土木局に転じ下水課第一工営部長

・河港課技術掛長

・河川課長など歴職

・水道局下水課長

昭12年 (47歳) ・欧米を視察

昭14年 (49歳) ・水道局長

正八位

年収7000円

M. K. は東京市立商業卒業、直ちに東京市雇員として入市、市役所で主に監査局で累進をとげ、監査局長を経て市民局長に就任。いわゆる「生え抜き」である。

Y. D. は高等試験合格の官吏として、各場の地方官を歴任、新潟県知事を退職して東京市防衛局長に就任した「天下り」。

T. T は福岡市役所から比較的早期に東京市に転入し、土木局、水道局といった技術畑で累昇進した技師。「引き抜き」による「中途転入」と思われる。

東京市役所職員では最高位の局長への昇進にはこのように「生え抜き」、「天下り」、「中途転入」といった3つのルートが存在していたものと思われる。年収は Y. D (防衛局長、50歳、東京帝大卒、高文合格) の10000円が局長としては最高額の俸給であるが、他の2名は局長の年俸ランクでは中の7000円である。

「局長・助役・市長」における東京帝大をはじめとする「官立高等教育卒業者」の占有率の高さは歴然としているが(表18)、かれらの多くは、内務官僚からの「天下り」であった。従って、3～4節の集計表の「官立高等教育卒業者」の多くが、このような経路を辿って市役所に入市してきたことがわかる。

戦前期の地方行政の特徴として、内務省の指導性が大きく、国と地方自治体との間に明確な一線が引かれず、両者が渾然一体化し、府県知事および市町村長も地方自治体の長であると同時に国の行政機関も兼ねていた。また、警察も、内務大臣を頂点とした諸外国にも例を見ない中央集権的で完全強力な国家警察であった<sup>15)</sup>。従って、内務省一府県一市町村での人事異動はかなり頻繁に行われていたようである。例えば内務省では判任官の任用は、本省では、大体府県庁の優秀な判任官——通常、警保局は警部または警部補、その他は属——を採用するのが例であった。判任官の任用については、文官任用令により、①中学卒業者②専検合格者③専門学校の法律学等を3年以上修めた者④文官普通試験合格者⑤文官高等試験合格者⑥三年以上文官在任者⑦5年以上雇員であった者の資格を要したが、大体①④⑦が多く、市町村役場から引き抜かれるものもあった<sup>16)</sup>。また、退職した内務官僚の活躍の場として、政界の次にあげられるのが地方自治体であり、6大都市の市長・助役や高級職員、あるいは相当の市の市長に内務官僚がなった者もかなり多かった。また地方庁の職員も、退職後は、市町村の長や職員になったり、



表18 東京市役所市長・助役・局長の経歴

局	年齢	入市年	年収	高文	位	学歴		経歴
						卒業	出身学校	
市長	54	昭11 49歳	22000	○	○	大2	東京高等師範学校	警視庁警部、台湾総督府警視、警視庁特高係長、内務省参事官、新潟福岡各県警察部長、台湾総督府警務局長、千葉県知事、
第一助役	51	昭14 49歳	14000		○	大7	東京帝大社会学科	警視庁警視向島日比谷四谷各警察署長監察官歴任、昭和2年退官、 (昭和17年4月代議士当選二期、市参事会員)
第二助役	51	昭15 50歳	14000		○	大6	早稲田大学商科	ラサ島嶼中華企業歴勤、昭和14年9月大蔵参与官、同15年辞す (代議士当選4回)
第三助役	56	昭15 55歳	14000	○	○	明42	東京帝大政治科	岐阜県庁、山口県事務官同理事官、群馬宮城広島京都各県警察部長、 内務省事務官、栃木高知鳥取各県知事、関東庁警務局長、昭和6年 名古屋市第一助役、
総務局長	53	昭4 41歳	8000			大9	日本大学法専科	内務省、帝都復興院事務官など歴任、東京市主事監査主計各課長、 養育院勤務、収入役財務官会計課長、市民局長、 大蔵省課長
財務局長	48	昭15 47歳	8000		○	—	東京帝大法科	東京市雇員、主事秘書課長、本郷区長、監査文書各課長、監査局長
市民局長	45	明44 15歳	7000			明44	東京私立商業	兵庫福岡各県警察部長、東京市保健局長兼社会局長、朝鮮総督官房 秘書課長、同審議室事務官文書課長兼臨時国勢調査課長、京畿道知事
防衛局長	50	昭16 50歳	10000	○	○	大6	東京帝大独法科	拓務省拓務局長、新潟県知事、
教育局長	52	昭16 52歳	10000		○	大2	東京帝大社会学科	露米両国に留学、東京帝大文学部助教授國大教授、
厚生局長	50	昭8 42歳	7000		○	—	東京外語	内務省、岐阜県羽島郡長同県地方課長、東京市主事監査局区域課長、 財務局主計課長、市理事、厚生局清掃部長、
経済局長	58	大9 37歳	7000			—	コロンビア大学	東京市に入り累進任、市主事社会局労働課長社会教育課長、大塚市民 館長、淀橋区長、市民動員部長、土木局長、(慶大教授)
土木局長	53	昭2 39歳	8000		○	明44	東京帝大土木工学科	東京市土木局道路建築課長同技術長兼臨時建築事務所長、
港湾局長	51	昭5 40歳	8000		○	大4	東京帝大土木工学科	内務技師、復興局技師、第三第四各出張所長、土木局河港兼梁課長 港湾部技術課長等歴職
水道局長	51	大12 33歳	7000		○	大4	九州帝大土木工学科	福岡市役所、東京市土木局下水課第一工営部長、河港課技術掛長、 河川課長等歴任、水道局下水家長、昭和12年渡米
電気局長	53	昭14 51歳	10000	○	○	大元	中央大学法学部	三重県警視同県員辨部長、内閣法制局参事官、帝都復興院書記官、 主計課長、同院土木局庶務課長、復興局横浜出張所長、佐賀鹿兒島各 県内務部長、北海道庁土木部長歴職、昭和8年退官、関東軍最高顧問 欧米各国出張

あるいは途中転職してゆく者もかなり多かった（ただし、大多数は退職後であった）<sup>17)</sup>。

以上のことから市・区役所職員のキャリア形成について次のことが言えるであろう。

- ① 高等教育機関を卒業した高級官僚を中心として内務省一地方庁（府県）一市町村役所での移動が行われていた一方で、卒業後直ちに東京市に奉職し、市役所内で実務経験を積みながら「雇員」→「書記」→「主事」と累昇進していった「中学歴者」も少なからず存在していた。
- ② 各職階ごとの学歴別平均年齢からみれば「中学歴者」はそれぞれの職階への昇進は高学歴者に比べておそらく4～5歳は後れていたと推測されるが、個々人にみれば「中学歴者」でも「高学歴者」と同程度あるいはそれ以上のスピードで昇進を果たし、「高学歴者」以上の報酬を得ていた者もいた。したがって、同じ職階に就けばそこでは学歴による待遇の格差はなかったものと思われる。
- ③ 「中学歴者」の課長の多い局とそうでない局があることから、比較的かられの能力を発揮しやすい局・課があったのではないかと推測される。このような局・課において長年の実務経験を評価されて昇進した「中学歴者」を見出すことができる。

④例えば「区長」の経歴について、「高学歴者」では、卒業後直ちに東京市に奉職し東京市役所内部でキャリアを形成して区長に就任するケースと教員から抜擢されるケースが顕著であるのに対して、「中学歴者」ではその大部分が複数の地方官の経験者であることから、同じポストであっても「高学歴者」と「中学歴者」ではキャリア形成が異なっていたといえる。

### (3) 東京市職員の給与

東京市職員の給与を概観するために「総務局都市計画課」を例として、主事、技師・書記、技手それぞれの俸給を等級別にその構成人数とともに以下にあげた。この課は、事務系職員と技術系職員の人数的偏りが比較的少なく、また出先機関との兼務者が少ない課である。

主事	都市計画課長	3600円	書記	技手
	町名整理掛長	2700円	月俸135円（1名）	月俸120円（2名）
	事務掛長	2200円	120円（5名）	110円（6名）
	———	1700円	110円（5名）	100円（7名）
	———	1600円	95円（2名）	95円（2名）
	計5名		90円（2名）	90円（2名）
			85円（2名）	85円（4名）
技師	計画掛長	3600円	80円（5名）	80円（6名）
	整地掛長	2700円	75円（1名）	75円（7名）
	———	2000円	計23名	70円（3名）
	新宿出張所長	1800円		60円（1名）
	———	1800円	雇員（俸給額不明）52名	55円（1名）
	計5名			計41名

これによれば、同課における主事5名の平均給与は年額2360円、技師では2380円、書記は月額100円、技手では88.78円となる。

かれらの給与は当時の勤労者世帯のなかではいかなる位置にあったのであろうか。内閣統計局「家計調査」をもとにした昭和15年における東京の勤労者世帯の実収入の平均は、以下の表19によれば、139.88円また同一ヶ月間の実支出は119.64円であるから、書記および技手の大多数の生活は苦しかったものと思われる。さらにこれら書記・技手の下に雑役に服する「雇」が52名おり、彼らの俸給はこれ以下であったものと思われる。

次に、同時期の、東京市に在住する官公吏の実収入の内訳を他の勤労者と比較したものが下の表20である。これは表19と同じ内閣統計局「家計調査」の中から、東京市の分を昭和12～13年度における家計について、東京市独自の立場から編集したものである。したがってこの統計もまた表19と同様、世帯主の月収50～100円という制限のもとに調査されている。

これによれば、東京市の月収100円以下の勤労者に限って比較すれば、官公吏の実収入は工場労働者と同レベルであり、その内訳をみれば、給与額は低く抑えられていたことがわかる。

一方、「主事」「技師」以上の上級職員の俸給は、年収1400円、月額にして116円以上（手当てを含まず）であり、課長では大多数が2400円以上の年収であった。課長、区長、局長の年収はすでに表16、17、18でも示したが、その中から何名かを抜粋してまとめると以下ようになる。

表19 戦前期東京の勤労者世帯1ヶ月間の家計収支 (単位: 円)

		大15	昭10	昭12	昭15
勤労者世帯	世帯数	739	344	328	323
	実収入	127.55	97.05	102.73	139.88
	実支出	116.47	87.75	89.50	119.64
給料生活者 (官公吏・銀行会社員 ・教職員)	世帯数	231	134	125	127
	実収入	151.25	102.69	106.82	149.43
	実支出	139.73	92.18	92.46	127.75
労働者 (工場労働者・ 交通労働者)	世帯数	508	210	203	196
	実収入	116.78	93.45	100.21	133.68
	実支出	105.90	84.92	87.67	114.39

※大正15年度は世帯主の月収200 円以下の世帯が対象。

昭和10, 12, 15年度は世帯主の月収50円以上～100 円未満の世帯が対象。

(資料: 『昭和国勢総覧 下巻』, 1980, 365 —367 頁, より作成。

ただし同統計は内閣統計局「家計調査」より勤労者世帯  
について総覧できるように作成されたもの)

表20

	実収入	給料 賃金	勤勉 手当	諸 手当	副 収入	配偶者 収入	家族 収入	財産 収入	受贈	その他
(給与生活者)										
官公吏	99.80	66.23	1.42	22.45	0.40	0.28	—	0.01	8.62	0.39
銀行会社員	112.48	71.54	2.16	27.89	0.10	0.78	0.47	0.21	8.96	0.37
教職員	105.00	72.91	0.20	18.25	1.76	0.29	—	0.05	11.12	0.42
(労働者)										
工場労働者	98.73	71.65	4.79	12.07	0.09	0.92	0.84	0.14	7.92	0.31
交通労働者	105.70	65.48	7.26	22.07	0.51	1.21	0.75	0.04	7.99	0.39

(資料: 東京市勤労階級家計調査, 東京市役所, 昭和14年)

人事課長	3000円
道路管理課長	5000円
麻布区長	3000円
麴町区長	5000円
総務局長	8000円

防衛局長	10000円
助役	14000円
市長区長	22000円（『東京市職員録 昭和16年度』より作成）

市町村の吏員の俸給は市町村で定められるが、大市の場合上位者は官吏よりもかなり高給で、特に東京、大阪、神戸の市長は内閣総理大臣の2倍以上であった<sup>18)</sup>。以下は、東京市の吏員年俸と官吏の年俸の比較である。

官吏年俸(昭和6年～21年)	東京市吏員年俸(昭和16年)
内閣総理大臣 9600円	市長 30000～15000円
大臣 6800円	助役 15000～ 5000円
府県知事	収入役 7000～ 3900円
勅任技師 5350～4650円	部局長 10000～ 5000円
局長 4650円	区長 5000～ 2000円
勅任事務官 4650～4300円	主事 5000～ 1400円
奏任技師	技師 8000～ 1400円
事務官 4050～1130円	書記・技手など
判任官	(月俸者) 月200～ 30円
(月俸者) 月180～ 40円	(『東京市職員録 昭和16年度』より作成)

(百瀬孝『昭和戦前期の日本一制度と実態』より作成)

吉川弘文館、1990、100頁より作成)

官吏の俸給は明治の初期に定められて以来、第一次大戦後の急激な物価高騰後の大正9年に大幅な増俸が行われたが、昭和初期の経済界の不況に際し昭和6年におよそ1割程度の減俸を行った。そして戦時下に突入して後は増俸は論外であるとされたため、官吏の俸給は、大正9年を最高とし、昭和6年に減俸されたまま終戦の翌年まで据え置かれた。ただし、臨時の家族手当、勤勉手当、物価手当等は創設された<sup>19)</sup>。

以上、戦前期の官公吏の収入を検討した結果、東京市の「書記」「技手」「雇」など下級職員の月俸者の俸給は低く、表19、表20で示されているように、工場労働者とはほぼ同じ給与水準の職員が多数を占めていたものと思われる。一方、上級職員層の俸給は相当に高額で、局長クラスでは大臣よりも高額、課長クラスでは官吏でいえば奏任事務官・技師（国立大学教授を含む）に相当する俸給であった。

#### (4) 家族の学歴

表21および表22は『大衆人事録 第14版 東京篇』に記載されている「家族の生年」および「学歴」である。この中には、子供がまだ初等教育あるいは中等教育在学中であることによるものと思われるが、妻学歴のみで子の学歴が記載されていないケースが多いので、これらの者は除外し、子の学歴が1名以上記載されているものを全員採取した。

表21によれば「高学歴者」の妻は12名中10名までが高等女学校出身者であるが、「中学歴者」(5名)と「学歴不明者」(2名)(この2名は初等教育卒と推測される。)では7名中1名のみが高等女学校卒業者で、他は学歴不明(おそらくは初等教育と考えられる)である。しかし子

## 第3章 市役所職員層と教育

表21 東京市上級職員と家族の学歴（課長・区長）

役職	生年	学歴	子の生年, 学歴
財務局主計課主査妻	明33 明37	東京商科大学高等商業科	長男(大13)六中在, 長女(昭3), 二男(昭5), 三男(昭7) 養母
財務局購買課長妻	明20 明24	延岡中学校	長男(明43)東京帝大工学部卒, 長女(大2)精華高女卒, 二女(大4)精華高女卒(嫁), 二男(大7)市立二中, 三男(大10)府立園芸卒
市民局公園課長妻	明17 明17	東京高農卒 日本女子大	長男(大4)慶大卒, 二男(大6)慶大卒, 三男(大13)慶大在
電気局労務課長	明27 明30	東京帝大政治学科 三輪田高女卒	長男(大13)成蹊高校在, 長女(大9)武蔵野女子学院高女卒 二女(昭2), 二男(昭6)
電気局会計課長	明35 明38	東京帝大法科 山脇高女	長男(大14)府立八中在, 長女(昭2) 二女(昭4)成城高女在, 三女(昭7)
日本橋区長妻	明17 —	専門学校卒	長女(大8)東京高女女子高等学院卒(嫁), 長男(大15), 二女(大13)女子高等学院卒
芝区長妻	明17 明25	中等学校	長男(大2)東京医専, 長女(大4)帝国女子医専, 二女(大4)女子大卒
麻布区長妻	明23 明33	岡山高等農業学校 (岡山県)新見高女	長男(明44)専大卒, 二男(大3)東京高等造園
下谷区長妻	明21 明30	立大, コロンビア大 津田英学塾	長女(大11)青山学院卒, 二女(大13)府立五高女卒, 三女(大14), 長男(昭3)
浅草区長妻	明18 明28	京華中学卒	長男(大2), 二男(大8)横浜高工卒, 三男(大10)府立高校在 長女(昭元), 二女(昭3)
本所区長妻	明22 明33	東京帝大文学部 石川県立飯田高女	長男(大8)東京美校卒, 長女(大10), 二女(大14)豊島高女在, 三女(昭3)昭和女高在, 二男(昭5), 三男(昭9)
品川区長妻	明21 明24	広島高等師範学校卒 共立女子職業学校	二男(大4)京都工業, 二女(大14)三輪田高女在, 三女(大15), 五女(一)
大森区長妻	明20 明20	東京高師, 高文合格	長男(大6)早大卒, 長女(大5)女子美校卒, 二女(昭2)青葉高女在
世田谷区長妻	明18 —	安房中学, 普文合格	長女(明45)大妻高等技芸卒, 二女(大4)国府台高女卒(嫁) 三女(大9)国府台高女卒
渋谷区長妻	明21 明29	—	長男(大5)東京南大卒, 長女(昭2)実践高女在, 二男(昭5), 三男(昭7), 四男(昭10)
淀橋区長妻	明18 明22	東京帝大文科卒 新潟高女	長女(明43)台北一高女卒, 二女(大元)台北一高女卒, 長男(大9)府立高校卒, 三男(大14)
杉並区長妻	明22 明36	県立千葉中学校卒 県立銚子高女卒	長女(大2)府立第三高女卒,
豊島区長妻	明22 明35	日本大学法科専門部卒 明治女子薬学卒	長男(大4)大阪天王寺中学卒, 二男(大8)早稲田中学卒, 通信省 委託学生, 三男(昭6), 四男(昭12)
葛飾区長妻	明20 明23	—	長女(大8)共立薬専卒, 長男(大10)府立三中在, 三女(大14), 二男(昭5)
江戸川区長妻	明20 明23	日本大学専門部法科 東京実科高女	長男(明39)東京物理校卒, 長女(昭10)

(『大衆人事録 第14版 東京篇』昭和17年より作成)

表22 東京市上級職員の家族（市長・助役・局長）

役職	生年	学歴	子の生年, 学歴
市長 妻	明20 明28	東京高師, 高文合格 三輪田高女	長男(大5) 東京帝大法学部卒 長女(大9) 府立五高女卒
助役 妻	明18 明36	東京帝大法学部政治科 女子学習院	二女(大5) 三輪田高女卒      長男(大10) 三女(大13)                      二男(昭3)
総務局長 妻	明27 明33	日本大学法専科 府立第二高女	長男(大2)府立高校卒, 二男(大14), 三男(昭6) 長女(昭2), 二女(昭3), 三女(昭9)
市民局長 妻	明29 明35	東京私立商業 ——	長女(大13) 忍岡高女卒,      長男(昭3) 東京高師附中在 二男(昭5), 三男(昭8), 四男(昭12)
防衛局長 妻	明24 明26	東京帝大法学部 府立第三高女	長女(大7) 府立第三高女卒 二女(大13) 女高師附属高女卒
経済局長 妻	明16 明36	コロンビア大学 女子聖学院	嗣子(大7) 東京商大卒, 長女(明45) 府立第五高女卒(嫁) 三男(大10) ——養子, 二女(大4) 成女高女卒
港湾局長 妻	明23 ——	東京帝大土木工学科 山脇高女	長男(大11) 府立四中在,      長女(大14) 二男(大13)                      二女(昭3)
水道局長 妻	明23 明31	九州帝大土木工学科 金沢高女	長男(大8) 東京帝大在, 長女(大13) 府立高等家政専攻科在, 二男(大10) 六高在, 三男(大15), 父(文久3)

(『大衆人事録 第14版 東京篇』 昭和17年, より作成)

供の1人以上が高等教育に進学している者は、「高学歴者」では12名中7名、「中学歴者・学歴不明者」では7名中5名である。この表における「高学歴者」の本人年齢が比較的低いことから、かれらの子供が将来、高等教育に進学するものと考えられるが、「中学歴者・学歴不明者」が2人を除いて（この2名の子供は全て女子で、全員高等女学校卒業）子供には高等教育を受けさせていることになる。なかには長男（東京医専）、長女（帝国女子医専）、二女（女子大）と全員に高等教育を受けさせている例（芝区長、中等学校卒）もある。

一方、「市長・助役・局長」の家族の学歴（表22）をみれば、妻は1名を除いて全員高等女学校、しかも「名門」といわれていた高等女学校の卒業生である。子の学歴では、女子では府立高等女学校や東京の「名門」私立高等女学校、子では官立大学あるいは、高等学校や中学校に在学中である。天野正子<sup>20)</sup>によれば、学歴エリートの男性が配偶者の選択条件として「中等」教育ないし、それ以上の学歴を要求し始めるという現象は明治末から大正期に入る時期にすでに始まっていた。しかも、特に東京帝大の学歴エリートが大都市型の官・府立高女や「名門」私立高女出身者を妻にする傾向が強いという天野の説をここでも確認することができる。さらに言えばこのような「名門」高女出身者の女性がかかなり「上層」であったこともこれまで指摘されてきたことから、翻って、東京市役所の上級職員—— およびその候補者—— という地位が、このような「上層」の女性を妻にすることのできる社会的威信の高いものであったといえないだろうか。

#### (5) ま と め

以上、東京市役所職員のキャリアパターンおよび家族生活を、「職階」や「学歴」と関連づけ

て論じた。学歴によるキャリア形成の違いや、職階による給与の格差、さらに妻学歴と本人学歴の相関は明らかに認められるものの、同一職階内での学歴による格差や、子供の教育については大きな差異は認められなかった。このことはこの職員層のライアラーキカルな構造にもかかわらず等質的な部分もあるということになる。したがって、差異と等質性の双方をとらえる視点が必要であろう。

本節では資料の関係上、上級職員層を中心に分析せざるを得なかったが、下級職員層にも分析を広げる必要がある。すなわち、「書記」、「技手」、「雇員」といった職員層に焦点を当て、彼らがいかなる学歴と経路を辿っていかなる年齢で東京市職員の職に就いたかを詳細に分析する必要がある。また、彼らの「俸給額」などを手掛かりとしてその生活の実態を明らかにすることが必要である。

#### 6. おわりに一課題と展望一

本稿では『職員名鑑』を利用して、東京市および区の職員層＝公吏層について彼らの学歴、職階・資格との関連やキャリアパターンさらにはインテンシブに上級職員層を例にとり彼らの昇進、給与、家族構成員との学歴マッチングなど、様々な角度から分析を試みた。これまでほとんど看過されてきた地方官史の組織とその学歴構造などの一端をラフスケッチではあるが明らかにすることができたと思う。

しかし、もとより、本稿は大きな問題点と課題をはらんでいる。まず、利用した資料にかかわることである。主に利用した『名鑑』は中・上級職員層しか掲載されておらず、職員層全体の組織や学歴構造まで分析が及んでいない。しかもキャリア・パターンなど経歴に関する詳しいデータもなく、それはインテンシブな考察で補ったものの、やはり上級職員層の分析にとどまらざるをえない。

また、一箇年のデータにすぎないため時系列的な変化を追うことができていない。さらに、東京市という大都市（首都）に限定されているため、その分析結果も、地域的な要因に左右されている部分が多い。

したがって、戦前期の近代的セクターにおける組織・人事・学歴などの包括的な議論をするためには、まず下級職員層まで含んだデータを確保すること、複数の時点あるいは地域（他の地方官庁）との比較・検討をすることが不可欠である。この意味で、本稿はそうした包括的な地方公吏層研究のためのワン・ステップにすぎず、またその基礎的な作業の1つに位置づけられるべきものである。（佐々木啓子）

#### <注>

- 1) 『公務員』現代行政全集④ ギョウセイ 1985、24-28頁。
- 2) 佐藤達夫「地方自治体の吏員制度に就いて、一」『自治研究』九巻五号、四八ページ。
- 3) 東京市の職員の給与体系は、明治42年までは地方官吏の俸給制に則っていたが、明治42年「市付属員種別給料額規程」によって、職員の身分の規定が取り決められた。当初は「高等官官等俸給制」と同じレベルであったが、改訂ごとに市の職員の方が上回っていった。重要なのは、「技師」は中央官史では文官とおなじ待遇であるが、東京市では「技師」は従来より優遇されていたことである。大正9年に50%のベースアップがなされたが、この段階で「技師」1級と「主事」1級の年俸はそれぞれ

12000円と5000円というほどまでに差があったのである。その後昭和6年に恐慌のあおりから全国的にベース・ダウンし、東京市でも、ようやく「技師」と「主事」の格差が縮まったのである。

東京市では「技師」が優遇されていたわけであるが、職員の身分・待遇には、給与の面ではっきりとした区別がなされていた。明治42年の「規程」では、給与形態として、年俸制を採るものが、局長―技師長―理事―主事―技師―視学―講師であり、月俸制を採るのが技手、医員、区書記、授業員、船長などであった。大正8年の「有給吏員種別及給与額規程」でも、年俸制は、局長―理事―主事―技師―視学―主事補であった。昭和16年の段階で、年俸者であったのは、市長、市参与、助役、収入役、副収入役、区長、局長、理事、主事、技師、視学、講師の者である。書記以下はすべて月俸か、または日給制であった（図1-1参照）。

- 4) 赤木須留喜『東京都政の研究』未来社、1977、188頁。
- 5) 前田多門「大東京の人事行政」『都市問題』一五巻四号、三六ページ。
- 6) 東京市役所『都市行政組織』大都市行政比較調査報告 第一輯、昭和二年、一九一二〇ページ。
- 7) 赤木、前掲書、225頁。
- 8) 大島美津子「明治憲法下における“地方公務員”」『ジュリスト 増刊総合特集』No. 22、1981。
- 9) 市・区の職員の採用、昇進、試験規定、実際の試験問題に関しては、次の資料に詳しい。亀井川浩「本邦市吏員の採用並昇進における銓衡方法」『都市問題』第十六巻四号、1933。
- 10) 蠟山政道『地方行政論』、日本評論社、1937、134―6頁。
- 11) 『市政研究』三巻五号、会員雑談、一二四―一三〇ページ。
- 12) 市・区役所の行政組織と吏員数は、東京市・区の発展とともに年々膨大化の一途をたどっている。一般市制を発足させた明治31年においては、総務・土木・水道・会計の4部10課、市の吏員数も307人に過ぎなかったものが、その後の市の事業の増加によって、大正6年にはその10倍以上の3900人余り、さらに昭和4年には8局と局相当のレベルの課が6課（秘書課、文書課、監査課、会計課、商工課、および統計課）、その他の者で構成して約35000人もの吏員に膨れ上がったのである。昭和7年の市域拡大以降はさらに増加し、昭和12年以降は市と区の吏員数は雇人や区費によって賄われる区吏員を加えると40000人を越えるに至った（『東京府統計書』および『東京百年史』第5巻、東京都、1962、546頁による）。
- なお市職員は市の普通経済による職員と、特別経済による職員とに分けられていた。水道局、電気局などの職員層のほとんどは後者の経済によるものであった。また区職員も「市費支弁ニ係ル」職員と「区費支弁ニ係ル」職員とに財政的には分けられていた。ただし『銘鑑』にはその区別は記載されておらず、またその必要もないと思われるので、本稿の分析ではとくに区別をしていない。
- 13) 戦前期の官吏の経歴分析としては原田隆司「近代日本における行政官僚の位相」（筒井清忠編『近代日本』の歴史社会学』木鐸社、1990、201-238頁）。が、また戦後のものとしては村松岐夫『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社、1981、が示唆的であった。
- 14) 百瀬孝『昭和戦前期の日本―制度と実態』吉川弘文館、1990、109頁。
- 15) 百瀬孝『昭和戦前期の日本―制度と実態』吉川弘文館、1990、102、103、122頁。
- 16) 『内務省史(2)』大霞会、1971、617頁。
- 17) 同上、643-644頁。
- 18) 百瀬孝『昭和戦前期の日本―制度と実態』吉川弘文館、1990、109頁。
- 19) 『内務省史(2)』大霞会、1971、662頁。
- 20) 天野正子「婚姻における女性の学歴と社会階層」、『教育社会学研究』東洋館出版社1987、70-91頁。

〔資料〕

- ・『東京市職員名鑑 昭和16年度版』、都市情報社、1941
- ・『東京市職員録 昭和16年度版』、東京市役所総務局人事課、1941
- ・『大衆人事録 第14版 東京篇』、帝国秘密探偵社、1942
- ・『東京市統計図表』、東京市役所、1939
- ・『東京市勤労階級家計調査』、東京市役所、1939



### 第3章 市役所職員層と教育

- ・『東京都政の研究』、赤木須留喜、1977、未来社